FEDERAL ELECTORAL BOUNDARIES COMMISSION

FOR ALBERTA

2003

DISPOSITION BY THE COMMISSION

PURSUANT TO SUBSECTION 23(1) OF

THE *ELECTORAL BOUNDARIES READJUSTMENT ACT*

OF

OBJECTIONS FILED BY MEMBERS OF THE

HOUSE OF COMMONS WITH RESPECT TO THE COMMISSION'S

REPORT DATED JANUARY 15, 2003

Disposition of Objections – Alberta Commission

Introduction

The Federal Electoral Boundaries Commission for Alberta ("Commission") has considered and disposed of the objections filed by Mr. Peter Goldring, the Honourable Anne McLellan, Mr. Bob Mills, Mr. Kevin Sorenson and Mr. John Williams, with respect to the Commission's Report dated January 15, 2003 ("Report"). In so doing, the Commission has reconsidered its Report having regard to a copy of the objections, the minutes of proceedings of the Subcommittee on Electoral Boundaries Readjustment of the Standing Committee on Procedure and House Affairs ("Standing Committee"), and the Thirty-third Report of the Standing Committee.

We note that three of the five members of Parliament who have filed objections appeared and made extensive representations at our public hearings. The Commission recognizes the expertise that elected representatives bring to this process and appreciates the effort taken in this regard. However, we are an independent Commission and are not bound by the views of elected representatives.

Mr. Peter Goldring: Edmonton Centre-East

Mr. Goldring's objection is that he wishes to exchange a portion of the new EDMONTON EAST electoral district with the new electoral district of EDMONTON—SHERWOOD PARK. Mr. Goldring claims that this will:

1) reduce the population of EDMONTON EAST from 119,160 to 106,667
2) return the new EDMONTON EAST to its existing boundaries, i.e. restore the status quo, and
3) promote economic diversity in EDMONTON EAST

The Standing Committee endorses

> … Mr. Goldring's objection and concurs with the underlying bases of his proposal – to adjust the riding boundaries to align with historical riding divisions, and community and natural boundaries where possible. It also makes sense to accommodate continuity, where possible, with an existing riding whose numbers match the provincial quotient, rather than preference a newly formed riding.
>
> Therefore, the Committee recommends that the portion of Edmonton-Sherwood Park comprising Harisine (sic), Farase (sic), Bannerman, South Clariview (sic) and Homesteader be with Edmonton East. Also, given these are both urban constituencies, we suggest that an appropriate boundary line the (sic) runs parallel to 167th Avenue between 97th Stand (sic) Manning Road, or the railway – and respecting the community league boundaries if possible – be found to balance the populations of these two constituencies with regard to the provincial quotient.

At the outset, the Commission notes that Mr. Goldring appeared during the public hearings making extensive recommendations to the Commission's proposal for EDMONTON EAST. And, as acknowledged by Mr. Goldring in his testimony before the Subcommittee on May 5, 2003, "approximately 75% of those recommendations were accepted." The portion that was not accepted forms the basis of his objection.

The Commission has considered the objection and observes that:

1) Although the population of EDMONTON EAST is above the electoral quota (12.16 percent), it is well within statutory guidelines and consistent with the variance of other inner city electoral districts in Calgary and Edmonton. As noted in our Report, the City of Edmonton did "not indicate any dramatic increases in population in the near to medium future in the inner city." In contrast, the suburban areas are expected to grow more rapidly. Nothing in Mr. Goldring's objection or testimony before the Subcommittee changes this view.
2) The Commission recognized a historical community of interest in maintaining the status quo and attempted to preserve major electoral districts intact. However, the Commission also recognized a community of interest represented by the urban voter such as between urban Edmonton and urban Sherwood Park.
3) The Commission did not create electoral districts with a view to incorporating economic diversity. Our view was that economic diversity within an electoral district is not necessarily a thing to be avoided. In any event, we do not understand how economic diversity has been decreased.

There are, obviously, many configurations that could be chosen to satisfy relative numerical equality. We are satisfied that the boundaries as we have established them achieve this goal and combine compatible urban populations, and are fully justified for the reasons given in our Report.

Disposition:

The objection is dismissed.

The Honourable Anne McLellan: Edmonton West

Ms. McLellan wants the Commission to revise the boundaries of the EDMONTON CENTRE electoral district to include the communities of Riverdale, Boyle Street and McCauley, and to move the communities of Spruce Avenue and Westwood to EDMONTON EAST. In her view, the Commission has failed to take account of the importance of self-identified communities of interest represented by Edmonton's community league structures (leagues and districts) and business revitalization zones in creating EDMONTON CENTRE's boundaries.

The Standing Committee agrees with Ms. McLellan that "The proposed boundary fragments an existing community neighbourhood and does not reflect the shifting community of interest." It supports her proposal "to retain in Edmonton West the communities of McCauley, Boyle (Street) and Riverdale, while transferring Westwood and Spruce Avenue to the proposed riding of

Edmonton East." This "would take Edmonton Centre to approximately 14% above the provincial quotient. As Edmonton Centre is a small, densely populated urban riding, geographically easy to serve, the Committee feels that would be an acceptable variance."

Ms. McLellan did not make oral submissions at our public hearings, but after the hearings concluded the Edmonton West Liberal Association filed a written submission approving the proposed electoral districts in the Edmonton Region. The Association also supported the proposed electoral district of EDMONTON CENTRE, subject to including the communities of Lynwood and Elmwood.

The Commission obliged by including Lynwood and Elmwood in EDMONTON CENTRE, but in making the change, moved the northeastern boundary of EDMONTON CENTRE eastward to 97 Street, thus achieving a population balance and meeting strong requests for EDMONTON EAST to have its western boundary along 97 Street. The communities of Spruce Avenue and Westwood were moved into EDMONTON CENTRE in our final Report to balance the loss of Riverdale, Boyle Street and McCauley, and in view of the use of 97 Street as a boundary between EDMONTON CENTRE and EDMONTON EAST.

The Commission recognized that community leagues themselves represented an easily identifiable community of interest and in drafting our proposed federal electoral districts we tried to keep entire community leagues within a given federal electoral district although it was not always possible, for reasons of geography, population density, and other factors. It is to be noted that the changes we made did not "split" community leagues as such but rather community league districts that form the representational bases within the Edmonton Federation of Community Leagues.

What Ms. McLellan now asks of us is a still more sophisticated structure for a federal electoral district, which would respect the boundaries, not only of community leagues, but also of community league districts, and business revitalization zones. As she said to the Subcommittee, the Proposals for the Province of Alberta ("The Proposals") had, for the most part, "respected" the boundaries of community league districts and business revitalization zones. We did take account of community league districts, but in our view, they involve blocks of city populations that tend to be too large to work with, and, as well, identify administrative convenience, as opposed to community of interest.

At the public hearings in Edmonton, the Commission heard much criticism about the boundary between EDMONTON CENTRE and EDMONTON EAST contained in the Proposals. Aside from Mr. Goldring's criticism based on historical community of interest, the Commission heard from several presenters that this particular boundary was confusing. It was argued that clear physical boundaries are preferable as it is easier for electors to determine which electoral district they live in. Community leagues are a way for some members of the community to identify themselves, but the boundaries are not always self-evident to all members of the community.

Although we were pleased with the support received for the Commission's Proposals for EDMONTON CENTRE from the Edmonton West Liberal Association, we were persuaded by the criticism made about the need for clear geographic determinants in drawing the electoral

districts. Accordingly, we made the change to 97 Street as the eastern boundary of EDMONTON CENTRE and will not change that determination.

Disposition:

The objection is dismissed.

Mr. Bob Mills: Red Deer

Mr. Mills objects that the Commission's decision to exclude Rocky Mountain House, Eckville, Blackfalds and Caroline from the electoral district of RED DEER ignored both the expressed wishes of the electorate in these communities and the natural community of interest that exists among them.

The Standing Committee says that it:

> ... finds Mr. Mill's (sic) arguments persuasive and recommends that Rocky Mountain House, Eckville, Blackfalds and Caroline be transferred back to the community of Red Deer. These communities are integral to a community of interest centred in Red Deer and not in the neighbouring, agricultural, rural ridings.

Mr. Mills's objection echoes what he and his supporters said during the public hearing. The Commission responded with significant changes to the Proposals, but found itself unable to agree that the Rocky Mountain House area should remain in the electoral district. Our views were fully set out in our Report and have not changed.

Disposition:

The objection is dismissed.

Mr. Kevin Sorenson: Crowfoot

Mr. Sorenson wants the City of Camrose and the County of Flagstaff to be in the same federal electoral district, CROWFOOT.

The Standing Committee supports Mr. Sorenson's proposal that the County of Flagstaff be transferred to the CROWFOOT electoral district "on the basis of a community of interest." It observes that:

> Mr. Sorenson's proposal would put Vegreville-Wainright at approximately 7% below the provincial quotient and Crowfoot at approximately 6% above the provincial quotient. Both quotients are well within tolerable limits. Vegreville-Wainright is a large, rural riding and in general the Committee supports the principle that large, rural ridings can err below the quotient as they require more travel to serve. For the population distribution of Crowfoot, adding Flagstaff County would add no significant burden as Camrose, in Crowfoot, is the service centre for Flagstaff County.

The Proposals placed the County of Flagstaff partly in VEGREVILLE—WAINWRIGHT and partly in CROWFOOT. The Village of Forestburg, located within the County of Flagstaff, strongly objected to being included in the electoral district of CROWFOOT. In order to place the entire county within the same electoral district and to observe the natural boundary of the Battle River, the Commission decided to make the change indicated in its Report.

The Commission believes that although Mr. Sorenson's suggestion is not unreasonable in a numerical sense, to change the boundaries again would serve only to please some people and displease others. We are not persuaded that the County of Flagstaff's relations with the City of Camrose will be in any way impacted by the two municipal entities being located in different federal electoral districts.

Disposition:

The objection is dismissed.

Mr. John Williams: St. Albert

Mr. Williams objects to the proposed EDMONTON—ST. ALBERT electoral district and wants a return to the existing electoral district on the following bases:

1) In making its decisions about the Edmonton Region electoral districts, the Commission "relied" on the advice of Dr. Roger Gibbins, "a Calgarian", and "dismissed" the views of local authorities, members of Parliament and citizens. The interests of urban and suburban communities, he asserts, are not necessarily compatible.
2) The Commission failed to take into account the existing connections, including the market or trading area, between St. Albert and the rural area beyond.
3) The Commission divided the francophone community north of Edmonton, thereby making it difficult for the community's linguistic and cultural voice to be heard.
4) The Commission gave preference to the historical equality of the number of electoral districts between Calgary and the Edmonton metropolitan area over the interests of their populations.
5) The boundaries of the EDMONTON—ST. ALBERT electoral district will make the location of a constituency office a contentious issue.
6) Responses to a questionnaire distributed by Mr. Williams's office show that members of the existing St. Albert electoral district are overwhelmingly opposed to the new EDMONTON—ST. ALBERT electoral district.

The Standing Committee agrees with Mr. Williams that the existing electoral district of St. Albert "comprises a historical, distinct community of interest and contains in whole a significant community of identity," and that there should be significant changes to EDMONTON—ST. ALBERT. The Standing Committee contends:

> There should be a way to accommodate the essence of the riding of St. Albert through thoughtful and judicious consideration of the characters and boundaries of the adjacent rural ridings and the ridings that represent the urban agglomeration of Edmonton. We suggest that the core of the riding of St. Albert can be maintained by looking to the

adjacent rural ridings to the north and east to find communities more compatible with the Edmonton St. Albert's communities of interest and make minor, strategic adjustments to the current ridings boundaries if necessary. The dense, urban ridings of Edmonton can be adjusted to accept the rump of Edmonton currently in the proposed riding of Edmonton-St. Albert. Urban ridings, well serviced and easy for constituency access, can readily tolerate variances above the provincial quotient.

The Commission's Response

1) Although the Commission found much of value in the views of Dr. Gibbins, it is inaccurate to say that we "relied" upon those views any more than we "dismissed" representations made by others. Moreover, the views of other presenters were not unanimous. For example, three councillors from the City of St. Albert strongly favoured our proposal. Their arguments, in our judgment, were more persuasive than those put forward in opposition.

   It is true that the official position of the cities of Edmonton and St. Albert and some members of Parliament who spoke at our Edmonton hearings did not support the creation of electoral districts composed of part of the City of Edmonton and part of an outlying city or municipality. But the reason given for their opposition was that a member could not represent the interests of both. The Commission is of the view that patterns of "work, living, shopping, and socializing," to use Mr. Williams's words, cut across municipal boundaries within the Edmonton Region to such an extent that the interests of the wider community represented by that region deserve the attention of members of Parliament whose loyalties are not so narrowly focused as they are at present.

   Moreover, federal policies are not limited by municipal boundaries, and although urban and suburban communities may differ on local issues, they share an overwhelming interest in how federal policies affect them. The Commission believes that the electors in the Edmonton Region will be more effectively represented by members of Parliament who will promote and protect the wider interests of the urban-suburban community than by members who must compete for the same scarce resources available from the federal government.

2) Mr. Williams objects to the loss to the existing St. Albert electoral district of the towns of Morinville and Legal, which are north of the City of St. Albert and which the Commission placed within the new federal electoral district of WESTLOCK—ST. PAUL. In doing so we recognized a common agricultural community of interest as well as a linguistic one based upon the strong francophone presence in both the western and the eastern parts of the WESTLOCK—ST. PAUL electoral district.

   We received support for this view from presenters at the St. Paul public hearing. Ms. Maryanne Finley, President of the St. Paul Chamber of Commerce, had this to say:

> We recognize that the new riding captures many communities that are primarily agriculture related and supported. This factor will play an important role at establishing good working relationships within the riding because of the

> similarities .... An MP representing Westlock - St. Paul will truly speak for the majority of the electorate.

And contrary to Mr. Williams's contention that the creation of the EDMONTON—ST. ALBERT electoral district will separate St. Albert from its natural trading area to the north, Ms. Finley observed, "We believe the natural commercial trading patterns are maintained and enhanced with this proposal."

We remain convinced that the boundaries established in our Report separate a major agricultural community of interest in the WESTLOCK—ST. PAUL electoral district from the urban dwellers of EDMONTON—ST. ALBERT and that is the overriding consideration.

3) Mr. Williams repeats his earlier argument that the creation of the EDMONTON—ST. ALBERT electoral district will divide the linguistic and cultural unity of the francophone communities in St. Albert, Morinville and Legal. Mr. Williams does not explain how the boundaries of a federal electoral district can fracture a linguistic and cultural community. Nor does he offer any evidence that francophones in the three communities are "fractured and marginalized" at this time. The only example of francophone co-operation he offers is that of the Roman Catholic School Board, which manages schools in St. Albert, Morinville and Legal. However, it should be noted that education is a provincial and not a federal responsibility. The Commission did not hear from a single member of the francophone community, before or at our public hearings, who opposed the creation of the EDMONTON—ST. ALBERT electoral district. In fact, at the Commission's public hearing in St. Paul – one of the major centres in the new WESTLOCK—ST. PAUL electoral district – Mr. Paul Pelletier, a francophone and president of the Lakeland Progressive Conservative Party, observed:

> La commission a démontré une opportunité d'avoir une circonscription qui représente une culture francophone reconnue d'un coin à l'autre. Des communautés comme Bonnyville, St. Paul, Legal, Morinville et beaucoup d'autres. Félicitations à tous et toutes les membres de la commission. [sic]

To place the matter in a numerical context, according to Statistics Canada, 2.53 percent of the population of the new EDMONTON—ST. ALBERT electoral district identify themselves as having French as their mother tongue, versus 2.91 percent in the existing electoral district of St. Albert. Some 6.70 percent of the population of WESTLOCK—ST. PAUL will have French as their mother tongue. These figures certainly reveal an important community of interest, but in our view, it is one that crosses electoral boundaries and will continue to thrive notwithstanding the creation of these boundaries.

4) The Commission rejects Mr. Williams's assertion that it ignored its statutory and constitutional mandate. As we explained in the Proposals and in our Report, the rationale for our approach to the Edmonton Region is to "adequately reflect the urban population in Edmonton and its environs." The fact that this restores the historical equality of the number of electoral districts between the Edmonton Region and Calgary is a result of our approach and not the motivation for it.

5) The potential location of a constituency office is not a relevant factor in determining where federal electoral boundaries are drawn. Parenthetically, the Commission notes that federal electoral districts are so large that choices such as the location of a constituency office might be controversial regardless of the electoral district. Further, we fail to see how this would impact on the ability of a member of Parliament to represent his or her constituents.

6) At a Subcommittee hearing, Mr. Williams asserted that about 175 respondents to a write-in survey opposed the Proposals. Later in the hearing he said that "the better part of 200 objections" from his riding were received, and finally that there were 151 respondents. At one of the Commission's public hearings in Edmonton, he said that he had "151 responses from households in these areas, 149 of which opposed the Proposals."

   In fact, the responses filed with the Commission at the public hearing totalled 116. Of that number, the Commission is of the view that 13 were spoiled (as either incomplete or illegible), 101 purported to reject the proposals and 2 agreed. More fundamentally, however, the Commission was unsure what to make of the questionnaire, as it asked readers to choose between the proposed "Westlock–St. Paul constituency" and "remain(ing) part of the Capital Region." The questionnaire did not contrast the proposed electoral district with the existing one. Instead it referred to the "Capital Region." Yet, if we understand Mr. Williams's point, he does not see the existing St. Albert electoral district to be part of the Capital Region, rather, his argument is that St. Albert is very distinct from Edmonton. Furthermore, the questionnaire does not address what community of interest or interests the respondents are concerned about.

   The Commission, therefore, is unsure of the message to be drawn from Mr. Williams's questionnaire, although it is clear that about 100 respondents in the Morinville area expressed the wish not to be included in the WESTLOCK—ST. PAUL electoral district. Because of the population involved, however, the Commission was unable to accommodate their wishes.

Disposition:

The objection is dismissed.

The Standing Committee's General Comments

According to the Standing Committee, "the Commission has adhered to a narrow and somewhat idiosyncratic interpretation of equality and representation." In so doing, it "has strayed from the letter and the intent of the *Electoral Boundaries Readjustment Act*." The Committee adds:

> On the one hand, the Commission philosophically objects to requirements in the Act to take into account how communities identify themselves and their interests, the very thing upon which representation bases itself, stating that electoral representation should be on the criteria (sic) of one person, one vote. On the other hand, it justifies its decisions on the basis of equality of representation between the larger communities of interest of two large

cities – Edmonton and Calgary – not on individual representation. This basis – the equality of cities within a province – is not listed anywhere in the Act. In introducing this element of inter-city equality, the Commission has done representation in Edmonton a misservice and perhaps created incidental ripple effects and representation issues elsewhere in the province.

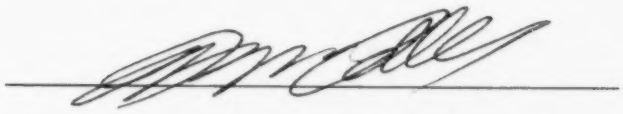
The Commission's statutory obligations are established in section 15 of the *Electoral Boundaries Readjustment Act* which states:

> (1) In preparing its report, each commission for a province shall, subject to subsection (2), be governed by the following rules:
>
> (*a*) the division of the province into electoral districts and the description of the boundaries thereof shall proceed on the basis that the population of each electoral district in the province as a result thereof shall, as close as reasonably possible, correspond to the electoral quota for the province, that is to say, the quotient obtained by dividing the population of the province as ascertained by the census by the number of members of the House of Commons to be assigned to the province as calculated by the Chief Electoral Officer under subsection 14(1); and
>
> (*b*) the commission shall consider the following in determining reasonable electoral district boundaries:
>
> (i) the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, and
>
> (ii) a manageable geographic size for districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province.
>
> (2) The commission may depart from the application of the rule set out in paragraph (1)(*a*) in any case where the commission considers it necessary or desirable to depart therefrom
>
> (*a*) in order to respect the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, or
>
> (*b*) in order to maintain a manageable geographic size for districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province,
>
> but, in departing from the application of the rule set out in paragraph (1)(*a*), the commission shall make every effort to ensure that, except in circumstances viewed by the commission as being extraordinary, the population of each electoral district in the province remains within twenty-five per cent more or twenty-five per cent less of the electoral quota for the province.

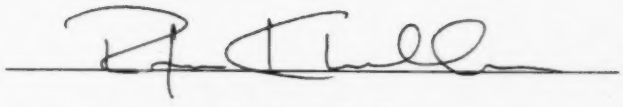
From the outset, the Commission has interpreted its obligation as one of giving effect to the principle of equality of representation, and in so doing, considering the communities of interest at play. Historical community of interest (historical boundaries) is but one consideration.

The Commission's view is that population growth patterns may warrant not only an adjustment of boundaries to conform to electoral quotas, but also a revisiting of the rationale underlying electoral districts. In the Commission's judgment, such a situation exists in the Edmonton Region, which has experienced much urban population growth outside Edmonton's municipal boundaries. The existing electoral districts bordering the City of Edmonton have been primarily rural, but now contain significant urban populations. The Commission's approach to the Edmonton Region has been to re-examine the structure of electoral districts and to change them to reflect as closely as possible the principle of equality of representation and the urban community of interest in Edmonton and area. Moreover, as we point out above, the fact that this will result in the same number of seats as Calgary is a consequence of this approach rather than the reason for adopting it.

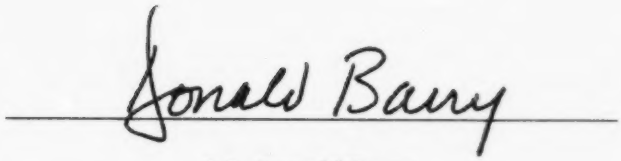
Dated at Edmonton, Alberta, this 4th day of July, 2003.



Honourable Mr. Justice Edward P. MacCallum
Chairman

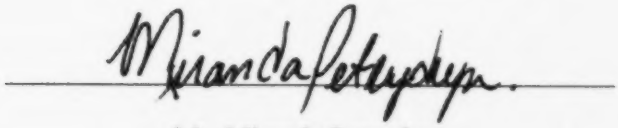


Ms. Ritu Khullar
Member



Mr. Donald Barry
Member

CERTIFIED copy of the disposition of objections to the Report of the Federal Electoral Boundaries Commission for Alberta.



Ms. Miranda Petryshyn
Commission Secretary

COMMISSION DE DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES FÉDÉRALES POUR L'ALBERTA

2003

DÉCISIONS RENDUES PAR LA COMMISSION, CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 23(1) DE LA *LOI SUR LA RÉVISION DES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES*, À L'ÉGARD DES OPPOSITIONS DÉPOSÉES PAR LES DÉPUTÉS CONCERNANT LE RAPPORT DU 15 JANVIER 2003 DE LA COMMISSION

Décisions à l'égard des oppositions – Commission de l'Alberta

Introduction

La Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour l'Alberta (« la commission ») a étudié les oppositions soumises par M. Peter Goldring, l'honorable Anne McLellan, M. Bob Mills, M. Kevin Sorenson et M. John Williams concernant le rapport du 15 janvier 2003 (« le rapport ») de la commission et a pris ses décisions à leur égard. Elle a ainsi réexaminé son rapport à la lumière du texte des oppositions, des procès-verbaux du Sous-comité de la révision des limites des circonscriptions électorales du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (« le comité permanent ») et du Trente-troisième rapport du comité permanent.

Il est à noter que trois des cinq députés qui ont soumis une opposition ont comparu à nos audiences publiques pour y présenter des observations détaillées. La commission reconnaît l'expertise apportée par les élus dans le cadre du processus et apprécie les efforts à cet égard. Cependant, à titre de commission indépendante, elle n'est pas tenue de se conformer aux points de vue des élus.

M. Peter Goldring : Edmonton-Centre-Est

M. Goldring souhaite échanger une partie de la nouvelle circonscription d'EDMONTON-EST avec la nouvelle circonscription d'EDMONTON—SHERWOOD PARK, affirmant que cette mesure :

1) réduira la population d'EDMONTON-EST de 119 160 à 106 667 habitants;
2) redonnera à la nouvelle circonscription d'EDMONTON-EST ses limites actuelles, c'est-à-dire maintiendra le statu quo;
3) favorisera la diversité économique d'EDMONTON-EST.

Le comité permanent appuie :

> [...] l'opposition de M. Goldring et il est d'accord avec les principes sur lesquels elle repose – dans la mesure du possible, délimiter la circonscription en fonction des divisions historiques ainsi que des limites communautaires et naturelles. Il est également approprié d'assurer une continuité, dans la mesure du possible, avec la circonscription existante, dont la population correspond au quotient provincial, au lieu de donner la préférence à une circonscription nouvelle.
>
> Le Comité recommande donc que la partie d'Edmonton-Sherwood Park comprenant Harisine [*sic*], Farase [*sic*], Bannerman, South Clariview [sic] et Homesteader soit rattachée à Edmonton-Est. De plus, comme il s'agit de deux circonscriptions urbaines, nous proposons de placer la limite parallèlement à la 167e avenue [sic] entre la 97e rue [sic] et Stand [sic] Manning Road, ou [sic] le chemin de fer – tout en respectant si possible les limites de la ligue communautaire – ce qui permettrait d'équilibrer les populations de ces deux circonscriptions par rapport au quotient provincial.

D'abord, la commission rappelle que M. Goldring a présenté aux audiences publiques des recommandations détaillées sur la proposition de la commission concernant EDMONTON-EST. Par ailleurs, comme l'a reconnu M. Goldring dans son témoignage devant le sous-comité le 5 mai 2003, « environ 75 p. 100 de ces recommandations ont été accueillies ». La partie rejetée constitue la base de son opposition.

Après examen de l'opposition, la commission remarque que :

1) La population d'EDMONTON-EST, quoique supérieure au quotient électoral (12,16 pour cent), se situe bien dans le cadre des lignes directrices législatives et présente un écart similaire à celui des autres circonscriptions du noyau central de Calgary et d'Edmonton. Tel que mentionné dans notre rapport, la ville d'Edmonton ne laisse « présager aucune augmentation marquée de la population du noyau central à court ou à moyen terme ». Par contre, il est prévu que les régions suburbaines croîtront plus rapidement. L'opposition de M. Goldring et son témoignage devant le sous-comité ne modifient en rien ces observations.
2) La commission a reconnu une communauté d'intérêts historique en maintenant le statu quo et a tenté de garder intactes les principales circonscriptions. Cependant, elle a également reconnu une communauté d'intérêts entre les électeurs de zones urbaines comme celles d'Edmonton et de Sherwood Park.
3) La commission n'a pas délimité les circonscriptions en fonction de la diversité économique. Sa position à cet égard était que la diversité économique n'est pas nécessairement à éviter. De toute façon, elle ne voit pas en quoi cette diversité économique a diminué.

Évidemment, plusieurs configurations auraient pu servir à satisfaire l'égalité numérique relative. À notre avis, les limites que nous avons établies atteignent ce but, regroupent des populations urbaines compatibles et sont entièrement justifiées pour les raisons exposées dans notre rapport.

Décision

L'opposition est rejetée.

L'honorable Anne McLellan : Edmonton-Ouest

M^me^ McLellan souhaite que la commission modifie les limites de la circonscription d'EDMONTON-CENTRE pour englober les collectivités de Riverdale, Boyle Street et McCauley, et pour rattacher les collectivités de Spruce Avenue et Westwood à EDMONTON-EST. Elle estime que la commission, en délimitant EDMONTON-CENTRE, n'a pas pris en compte l'importance des communautés liées par des intérêts communs constituées par les structures des ligues communautaires d'Edmonton (ligues et districts) et les zones de revitalisation d'entreprises.

Le comité permanent est d'accord avec M^me^ McLellan que « Cette nouvelle limite morcelle l'actuelle communauté adjacente et ne reflète nullement les nouveaux intérêts de la communauté. » Il soutient sa proposition « de laisser dans la circonscription d'Edmonton-Ouest

les collectivités de McCauley, Boyle (Street) et Riverdale mais de rattacher Westwood et Spruce Avenue à la nouvelle circonscription d'Edmonton-Est ». Ainsi, « la population d'Edmonton-Centre dépasserait le quotient provincial d'environ 14 p. 100. Comme il s'agit d'une petite circonscription urbaine densément peuplée et géographiquement facile à desservir, le Comité est d'avis que cet écart serait acceptable. »

M^me^ McLellan n'a pas présenté d'observations verbales lors de nos audiences publiques mais par la suite, l'Association libérale d'Edmonton-Ouest a déposé une soumission écrite approuvant les circonscriptions proposées dans la région d'Edmonton. L'association s'est également déclarée d'accord avec la circonscription proposée d'EDMONTON-CENTRE, à condition que celle-ci comprenne les collectivités de Lynwood et Elmwood.

La commission a consenti à inclure Lynwood et Elmwood dans EDMONTON-CENTRE, mais a déplacé par la même occasion la limite nord-est d'EDMONTON-CENTRE vers l'est jusqu'à la 97^e^ Rue, équilibrant ainsi les chiffres de population et répondant aux nombreuses demandes d'établir la limite ouest d'EDMONTON-EST à la 97^e^ Rue. Dans son rapport final, la commission a rattaché les collectivités de Spruce Avenue et de Westwood à EDMONTON-CENTRE pour compenser la perte de Riverdale, Boyle Street et McCauley et parce que la 97^e^ Rue devenait la limite entre EDMONTON-CENTRE et EDMONTON-EST.

La commission reconnaissait que les ligues communautaires constituaient une communauté d'intérêts facilement identifiable et, dans la rédaction de nos circonscriptions proposées, nous avons tenté de maintenir des ligues communautaires entières dans la même circonscription fédérale, mais cela n'a pas toujours été possible en raison de la géographie, de la densité de la population et d'autres facteurs. Il est à noter que les modifications que nous avons apportées n'ont pas « divisé » les ligues communautaires, mais plutôt les districts de ligues communautaires qui constituent la base de représentation de la Edmonton Federation of Community Leagues.

Ce que M^me^ McLellan nous demande maintenant, c'est de raffiner encore davantage la structure de la circonscription fédérale de manière à ce qu'elle respecte non seulement les limites des ligues communautaires, mais aussi des districts de ligues communautaires et des zones de revitalisation d'entreprises. Comme elle l'a mentionné au sous-comité, les propositions pour la province de l'Alberta (« les propositions ») « respectaient » pour la plupart les limites des districts de ligues communautaires et des zones de revitalisation d'entreprises. Nous avons en effet tenu compte des districts de ligues communautaires, bien qu'à notre avis, ces districts comprennent des blocs de population urbaine souvent trop grands pour être utiles et reflètent des besoins de commodité administrative plutôt que de communauté d'intérêts.

Aux audiences publiques d'Edmonton, plusieurs ont critiqué la limite entre EDMONTON-CENTRE et EDMONTON-EST contenue dans les propositions. En plus de M. Goldring, dont la critique était fondée sur la communauté d'intérêts historique, plusieurs intervenants ont soutenu que cette limite particulière portait à confusion. Ils ont avancé qu'il était préférable d'établir des limites physiques claires pour aider les électeurs à déterminer dans quelle circonscription ils habitent. Certains membres de la collectivité se fondent sur les ligues communautaires, mais les limites ne sont pas toujours évidentes pour tous les membres de la collectivité.

Nous avons accueilli avec plaisir le soutien de l'Association libérale d'Edmonton-Ouest pour la circonscription proposée d'EDMONTON-CENTRE, mais nous avons été convaincus par les critiques concernant le besoin de délimiter les circonscriptions par des repères géographiques clairs. C'est pourquoi nous avons décidé de fixer la limite est d'EDMONTON-CENTRE à la 97e Rue et que nous maintenons cette décision.

Décision

L'opposition est rejetée.

M. Bob Mills : Red Deer

M. Mills soutient que la décision de la commission d'exclure Rocky Mountain House, Eckville, Blackfalds et Caroline de la circonscription de RED DEER va à l'encontre des souhaits exprimés par l'électorat dans ces collectivités et de la communauté d'intérêts naturelle qui les relie.

Le comité permanent trouve que :

> [...] les arguments présentés par M. Mills sont convaincants et il recommande que Rocky Mountain House, Eckville, Blackfalds et Caroline soient réintégrés à la communauté de Red Deer. Ces villes ont des intérêts communs avec Red Deer et non avec les circonscriptions rurales et agricoles des environs.

L'opposition de M. Mills reprend les observations que lui et ses partisans ont présentées lors des audiences publiques. La commission a réagi par des modifications importantes à ses propositions, mais ne pouvait souscrire à l'idée que la région de Rocky Mountain House devait rester dans la circonscription. Notre position a été exposée en détail dans notre rapport et n'a pas changé.

Décision

L'opposition est rejetée.

M. Kevin Sorenson : Crowfoot

M. Sorenson souhaite réunir la ville de Camrose et le comté de Flagstaff dans la même circonscription fédérale, celle de CROWFOOT.

Le comité permanent soutient la proposition de M. Sorenson visant à rattacher le comté de Flagstaff à la circonscription de CROWFOOT « en raison de l'existence d'une communauté d'intérêts ». Il observe que :

> Si la proposition de M. Sorenson était acceptée, la population de Vegreville-Wainright serait inférieure au quotient provincial d'environ 7 p. 100 et celle de Crowfoot le dépasserait d'environ 6 p. 100. Ces deux chiffres sont bien en deçà de la limite tolérable. Vegreville-Wainright est une grande circonscription rurale et, en général, le Comité appuie le principe que les grandes circonscriptions rurales peuvent se situer sous le

quotient puisque les déplacements requis pour desservir la population y sont plus nombreux. En ce qui concerne la répartition de la population de Crowfoot, il ne servirait à rien d'y ajouter Flagstaff puisque ce comté est desservi par Camrose, qui se trouve dans la circonscription de Crowfoot.

Selon les propositions, le comté de Flagstaff chevauchait VEGREVILLE—WAINWRIGHT et CROWFOOT. Le village de Forestburg, situé dans le comté de Flagstaff, s'est fortement opposé à être inclus dans la circonscription de CROWFOOT. Afin de placer le comté en entier dans la même circonscription et de respecter la limite naturelle de la rivière Battle, la commission a choisi d'apporter la modification indiquée dans son rapport.

La commission est d'avis, même si la suggestion de M. Sorenson n'est pas déraisonnable sur le plan numérique, qu'une nouvelle modification aux limites ne ferait que plaire à certains et déplaire à d'autres. Nous ne sommes pas convaincus que les relations du comté de Flagstaff avec la ville de Camrose seront modifiées de quelque façon que ce soit par le rattachement des deux municipalités à deux circonscriptions fédérales distinctes.

Décision

L'opposition est rejetée.

M. John Williams : St. Albert

M. Williams s'oppose à la circonscription proposée d'EDMONTON—ST. ALBERT et souhaite le retour aux limites actuelles de la circonscription pour les raisons suivantes :

1) Pour la délimitation des circonscriptions de la région d'Edmonton, la commission s'est « fondée » sur l'avis de M. Roger Gibbins, un « Calgarien », « sans tenir compte » des observations des autorités locales, des députés et des citoyens. Les intérêts des collectivités urbaines et suburbaines, dit-il, ne sont pas nécessairement compatibles.
2) La commission n'a pas tenu compte des liens existants, y compris la zone commerciale, entre St. Albert et les régions rurales avoisinantes.
3) La commission a divisé la collectivité francophone au nord d'Edmonton, entravant ainsi l'expression culturelle et linguistique de celle-ci.
4) La commission a accordé plus d'importance à l'égalité historique du nombre de circonscriptions de Calgary et de la région métropolitaine d'Edmonton qu'aux intérêts de leurs populations.
5) Les limites de la circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT compliqueront le choix d'un emplacement pour un bureau de député.
6) Les réponses à un questionnaire distribué par le bureau de M. Williams indiquent que la vaste majorité de la population de la circonscription actuelle de St. Albert s'oppose fortement à la nouvelle circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT.

Le comité permanent convient avec M. Williams de « l'existence d'une communauté d'intérêts historique distincte et d'une importante spécificité au sein de la circonscription actuelle de St. Albert », ainsi que de la nécessité d'apporter des modifications majeures à EDMONTON—ST. ALBERT. Le comité permanent affirme :

Il existe sûrement un moyen de préserver l'essence de la circonscription de St. Albert grâce à un examen complet et judicieux de la nature et des limites des circonscriptions rurales adjacentes et des circonscriptions qui représentent l'agglomération urbaine d'Edmonton. À notre avis, l'essentiel de la circonscription de St. Albert peut être maintenue [sic] car les collectivités des circonscriptions rurales adjacentes au nord et à l'est sont plus compatibles avec celles touchées d'Edmonton-St. Albert, quitte à apporter si nécessaire des corrections stratégiques mineures aux limites actuelles des circonscriptions. Les circonscriptions urbaines populeuses d'Edmonton pourraient être modifiées de façon à comprendre le reste d'Edmonton qui se trouve actuellement dans la circonscription proposée d'Edmonton-St. Albert. Les circonscriptions urbaines, bien servies et faciles d'accès sur le plan électoral, peuvent facilement tolérer des écarts au-delà du quotient provincial.

La réponse de la commission

1) Bien que la commission ait trouvé valables les opinions de M. Gibbins, il est erroné d'affirmer qu'elle s'est « fondée » sur ces opinions ou qu'elle a « rejeté » les observations de la part d'autres intervenants. De plus, les autres intervenants n'étaient pas tous du même avis. Par exemple, trois conseillers de la ville de St. Albert ont fortement appuyé notre proposition. Leurs arguments, à nos yeux, étaient plus convaincants que les arguments adverses.

   Il est vrai que les villes d'Edmonton et de St. Albert, ainsi que certains députés qui ont présenté des observations aux audiences publiques d'Edmonton, se sont officiellement prononcés contre la création de circonscriptions chevauchant la ville d'Edmonton et les villes ou municipalités environnantes. Mais le motif de leur opposition était qu'un député ne pouvait pas représenter les intérêts des deux entités. La commission croit cependant que le travail, le mode de vie, les habitudes de consommation et les activités sociales, pour reprendre les termes de M. Williams, transcendent les limites municipales de la région d'Edmonton à un point tel que les intérêts de la plus grande collectivité représentée par cette région méritent l'attention de députés dont les horizons seraient plus larges qu'ils ne le sont aujourd'hui.

   En outre, les politiques fédérales ne sont pas bornées par les limites municipales et, bien que les collectivités urbaines et suburbaines puissent ne pas s'entendre sur des questions locales, elles partagent un intérêt commun manifeste en matière de politiques fédérales et leurs effets. La commission croit que les électeurs de la région d'Edmonton seront représentés plus efficacement par des députés qui favoriseront et protégeront les intérêts globaux des collectivités urbaines-suburbaines que par des députés se disputant les mêmes ressources limitées provenant du gouvernement fédéral.

2) M. Williams s'oppose à ce que la commission retire de la circonscription actuelle de St. Albert les villes de Morinville et Legal, situées au nord de la ville de St. Albert, et les déplace dans la nouvelle circonscription de WESTLOCK—ST. PAUL. Par cette mesure, nous reconnaissions une communauté d'intérêts agricoles et linguistiques liée à la forte présence francophone dans les parties ouest et est de la circonscription de WESTLOCK—ST. PAUL.

Notre position a reçu des appuis à l'audience publique de St. Paul. Ainsi, M[me] Maryanne Finley, présidente de la Chambre de commerce de St. Paul, a déclaré :

> Nous reconnaissons que la nouvelle circonscription réunit plusieurs communautés qui sont surtout reliées et appuyées par l'agriculture. Ce facteur jouera un rôle important dans la mise sur pied de bonnes relations de travail au sein de la circonscription à cause des similarités [...] Le député représentant Westlock - St. Paul parlerait vraiment au nom de la majorité de l'électorat.

Contrairement à l'argument de M. Williams selon lequel la création de la circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT séparerait St. Albert de sa zone commerciale naturelle au nord, M[me] Finley affirme que « les modèles naturels d'échanges commerciaux ont été soutenus et mis en valeur au sein de cette Proposition ».

Nous demeurons convaincus que les limites fixées dans notre rapport séparent une importante communauté d'intérêts agricoles regroupée dans la circonscription de WESTLOCK—ST. PAUL des résidents urbains de la circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT, et que ce facteur l'emporte.

3) M. Williams reprend son argument que la création de la circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT diviserait l'unité linguistique et culturelle des collectivités francophones de St. Albert, Morinville et Legal. M. Williams n'explique pas comment la délimitation d'une circonscription fédérale peut fragmenter une collectivité linguistique et culturelle, et il n'offre aucune preuve que les francophones dans les trois collectivités sont actuellement « morcelées et marginalisées ». Le seul exemple qu'il donne de la collaboration des francophones est celui de la commission scolaire catholique romaine qui gère les écoles de St. Albert, Morinville et Legal. Il convient toutefois de noter que l'éducation est une responsabilité provinciale, et non fédérale. Aucun membre de la collectivité francophone n'a fait savoir à la commission, avant ou pendant les audiences publiques, qu'il s'opposait à la création de la circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT. De fait, à l'audience publique de St. Paul – l'un des grands centres de la nouvelle circonscription de WESTLOCK—ST. PAUL – M. Paul Pelletier, un francophone qui est président du Parti progressiste-conservateur de Lakeland, a observé que :

> La commission a démontré une opportunité d'avoir une circonscription qui représente une culture francophone reconnue d'un coin à l'autre. Des communautés comme Bonnyville, St. Paul, Legal, Morinville et beaucoup d'autres. Félicitations à tous et toutes les membres de la commission.

Sur le plan numérique, signalons que selon les données d'Élections Canada, 2,53 pour cent de la population de la nouvelle circonscription d'EDMONTON—ST. ALBERT se disent de langue maternelle française, par rapport à 2,91 pour cent dans la circonscription existante de St. Albert. Quelque 6,70 pour cent de la population de WESTLOCK—ST. PAUL aura le français comme langue maternelle. Ces chiffres révèlent certainement une importante communauté d'intérêts, mais à nos yeux, elle en est une qui dépasse les limites de circonscriptions et continuera de s'épanouir malgré la nouvelle délimitation.

4) La commission rejette l'affirmation de M. Williams qu'elle a ignoré son mandat légal et constitutionnel. Comme nous l'avons expliqué dans nos propositions et notre rapport, le fondement de notre approche concernant la région d'Edmonton est « d'assurer à la population urbaine d'Edmonton et des environs une représentation plus adéquate ». Le retour à l'égalité historique entre le nombre de circonscriptions d'Edmonton et de Calgary est le résultat, et non le mobile, de cette approche.

5) L'emplacement potentiel d'un bureau de député n'est pas un facteur pertinent dans la délimitation des circonscriptions fédérales. La commission rappelle qu'en raison de la vaste étendue de ces circonscriptions, des choix comme celui de l'emplacement du bureau du député peuvent prêter à controverse dans toute circonscription. De plus, nous ne voyons pas en quoi un tel choix affecterait la capacité d'un député de représenter ses électeurs.

6) À une audience du sous-comité, M. Williams a affirmé qu'environ 175 répondants à un sondage écrit se sont opposés aux propositions. Cependant, à la même audience, il a déclaré que « près de 200 objections » avaient été reçues dans sa circonscription, puis enfin qu'il y avait eu 151 répondants. À une audience publique tenue par la commission à Edmonton, il a affirmé que des « 151 réponses des foyers dans ces régions [...] 149 s'opposaient aux recommandations de la Commission ».

   En fait, 116 réponses ont été transmises à la commission lors de l'audience publique. De ce nombre, la commission estime que 13 étaient non valides (parce qu'incomplètes ou illisibles), 101 affirmaient rejeter les propositions et deux les acceptaient. Mais, de façon plus fondamentale, la commission n'était pas certaine de la validité du questionnaire puisqu'il demandait aux répondants s'ils préféraient être dans la circonscription proposée de Westlock—St. Paul ou demeurer dans la Capital Region. Le questionnaire ne faisait pas de comparaison entre la circonscription proposée et la circonscription actuelle, mais faisait plutôt référence à la Capital Region. Cependant, si nous avons bien compris, M. Williams ne voit pas la circonscription actuelle de St. Albert comme faisant partie de la Capital Region, mais prétend plutôt que St. Albert forme une entité très distincte d'Edmonton. En outre, le questionnaire ne traite pas des communautés d'intérêts qui préoccupent les répondants.

   La commission n'est pas certaine du message qu'elle doit tirer du questionnaire de M. Williams, bien qu'il soit évident qu'environ 100 répondants de la région de Morinville ne veulent pas être inclus dans la circonscription de WESTLOCK—ST. PAUL. Toutefois, en raison de la population concernée, la commission ne peut accéder à leur souhait.

Décision

L'opposition est rejetée.

Les observations générales du comité permanent

Selon le comité permanent, la commission « semble avoir adopté une interprétation étroite et plutôt singulière fondée sur l'égalité de la représentation ». Par le fait même, elle « s'est écartée de l'esprit et de la lettre de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* ». Il ajoute :

> Par ailleurs, la Commission s'oppose philosophiquement à la disposition de la loi qui l'oblige à tenir compte de la spécificité et des intérêts des communautés, affirmant que la représentation électorale doit s'appuyer sur le critère « une personne, un vote ». D'autre part, elle appuie ses décisions sur le principe de l'égalité de la représentation entre les grandes communautés d'intérêts de deux grandes villes – Edmonton et Calgary – et non sur la représentation individuelle. Ce principe – l'égalité des villes au sein d'une province – n'est mentionné nulle part dans la loi. En appliquant ce facteur de l'égalité entre les villes, la Commission a fait en sorte qu'Edmonton n'est pas représentée adéquatement et elle a peut-être provoqué un effet domino et des problèmes de représentation ailleurs dans la province.

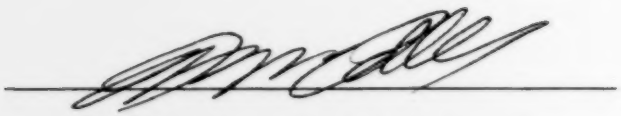
Les exigences législatives de la commission sont établies en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* :

> (1) Pour leur rapport, les commissions suivent les principes suivants :
>
> *a*) le partage de la province en circonscriptions électorales se fait de telle manière que le chiffre de la population de chacune des circonscriptions corresponde dans la mesure du possible au quotient résultant de la division du chiffre de la population de la province que donne le recensement par le nombre de sièges de député à pourvoir pour cette dernière d'après le calcul visé au paragraphe 14(1);
>
> *b*) sont à prendre en considération les éléments suivants dans la détermination de limites satisfaisantes pour les circonscriptions électorales :
>
> (i) la communauté d'intérêts ou la spécificité d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique,
>
> (ii) le souci de faire en sorte que la superficie des circonscriptions dans les régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province ne soit pas trop vaste.
>
> (2) Les commissions peuvent déroger au principe énoncé par l'alinéa (1)*a*) chaque fois que cela leur paraît souhaitable pour l'application des sous-alinéas (1)*b*)(i) et (ii). Le cas échéant, elles doivent toutefois veiller à ce que, sauf dans les circonstances qu'elles considèrent comme extraordinaires, l'écart entre la population de la circonscription électorale et le quotient mentionné à l'alinéa (1)*a*) n'excède pas vingt-cinq pour cent.

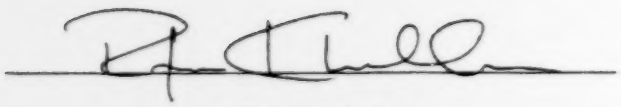
Dès le départ, la commission a jugé que son obligation consistait à appliquer le principe de l'égalité de la représentation en tenant compte des communautés d'intérêts en jeu. La communauté d'intérêts historique (les limites historiques) n'est qu'un facteur parmi d'autres.

Selon la commission, il peut arriver que les modes de croissance de population justifient non seulement une modification aux limites pour respecter les quotients électoraux, mais aussi une révision de la logique qui sous-tend les circonscriptions. La commission estime qu'une telle situation existe dans la région d'Edmonton, où la population urbaine a fortement augmenté à l'extérieur des limites municipales d'Edmonton. Les circonscriptions actuelles ceinturant la ville d'Edmonton étaient essentiellement rurales, mais contiennent maintenant d'importantes populations urbaines. L'approche de la commission concernant la région d'Edmonton a consisté à réexaminer la structure des circonscriptions et à les modifier pour qu'elles reflètent dans la mesure du possible le principe de l'égalité de la représentation ainsi que la communauté d'intérêts urbains d'Edmonton et de ses environs. De plus, comme nous l'avons précédemment mentionné, le fait qu'Edmonton obtienne ainsi le même nombre de sièges que Calgary est une conséquence de cette approche plutôt que sa motivation.

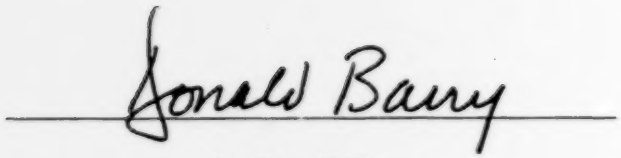
Edmonton (Alberta), ce 4e jour de juillet 2003.



L'honorable Edward P. MacCallum
Président

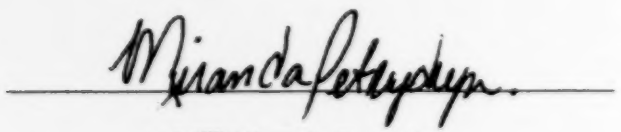


M[me] Ritu Khullar
Membre



M. Donald Barry
Membre

Exemplaire CERTIFIÉ conforme des décisions à l'égard des oppositions au Rapport de la Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour l'Alberta.



M[me] Miranda Petryshyn
Secrétaire de la commission